

諮問番号:令和7年第1号

答申番号:令和8年第1号

答 申 書

第1 審査会の結論

「令和7年12月宇和島地区広域事務組合議会臨時会の議案及び説明書類」(以下「本件対象文書」という。)について、宇和島地区広域事務組合長が行った非公開決定(以下「本件決定」という。)は妥当である。

第2 審査請求の趣旨及び経過

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、令和7年12月16日付けで宇和島地区広域事務組合長が審査請求人に対して行った本件決定を取り消し、公開の決定を求めるものである。

2 審査請求の経過

- (1) 令和7年12月4日、審査請求人は、宇和島地区広域事務組合長に対し、宇和島地区広域事務組合情報公開条例(平成22年条例第1号)が準用する宇和島市情報公開条例(平成22年条例第25号。以下「条例」という。)第6条第1項の規定により、令和7年12月宇和島地区広域事務組合議会臨時会に係る資料の公開を求めて、公文書公開請求書を宇和島地区広域事務組合に提出した。
- (2) 令和7年12月16日、処分庁は、条例第7条第4号カに該当するとして非公開決定とし、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 令和7年12月19日、審査請求人は、本件決定について誤りであるとして、本件決定を取り消し、本件対象文書の公開を求め、宇和島地区広域事務組合長に対し本件決定についての審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

第3 審査請求人及び処分庁の主張等の要旨

1 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求書

審査請求人は、審査請求書において、概ね次のように主張している。

① 条例第7条第4号カの非該当性について

条例第7条第4号カは、市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを非公開情報として定め

ている。

この「支障を及ぼすおそれ」という抽象的で主観的な理由で非公開としているが、このような理由では一律に非公開とすることが可能となり、行政機関の情報公開原則に反する。

また、「令和7年11月27日、28日に議案資料は配付済みであり、議会に開示しながら、一般市民には非開示とする利益も不明」である。

(2) 意見書

審査請求人は、意見書において、概ね次のように主張している。

① 判例が示す具体的蓋然性の立証について

条例第7条は公開原則を定める一方、非公開情報を例外的に限定列举している。そして、第1項第4号カにいう「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合にのみ非公開が許される。もっとも、ここでいう「おそれ」とは、単なる抽象的・一般的可能性をいうものではなく、具体的・客観的で、相当程度の蓋然性を伴う場合に限られる。

東京地方裁判所平成14年3月29日判決も、審議中であること又は情報が未成熟であることのみをもって、直ちに非公開事由に該当するものではないと判示している。また、公開により混乱が生じ得るという程度では足りず、当該事務の適正な遂行に実質的な障害が生ずることが合理的に予測されることを要するとしている。

以上の解釈は、国の情報公開法第5条第6号の解釈、最高裁判例における「おそれ」概念の一般理論及び各地の審査会答申の蓄積とも整合しており、情報公開法制における一般的な解釈基準と位置付けられるものである。

② 本件が違法と判断される理由

本件弁明書の主張は、いずれも条例第7条第4号カの解釈適用として不十分である。

第1に、本件文書が議会上程前の未決定文書であることや、議員説明会が議案作成に関する準備段階の事前説明であることは、それ自体として非公開理由となるものではない。問題となるべきは、公開により事務の適正な遂行にどのような具体的支障が、どの程度の蓋然性をもって生ずるかであるが、弁明書はその点を具体的に示していない。

第2に、弁明書は「不必要な混乱」をいうものの、どの情報が、どのように、どの範囲に、どの程度の支障を及ぼすのかについて具体的説明を欠いており、判例が要求する具体的・客観的蓋然性を満たしていない。

第3に、本件情報は既に議員説明会において説明・配布され、一定範囲に

共有されている以上、一般市民への公開のみが支障を生じさせるとするには、議員への開示では支障がなく、市民への開示でのみ支障が生ずる理由を具体的かつ客観的に示す必要がある。しかし、弁明書にはその合理的説明がない。

第4に、本件資料には多数の会計年度任用職員の処遇変更、公費支出の適正性、国通知との整合性といった重大な公益的論点が含まれているにもかかわらず、弁明書はその公益性の評価や公開利益と不開示利益との比較衡量を示していない。そのため、本件非公開決定は必要な利益衡量を欠き、裁量判断としての合理性を欠く。

第5に、弁明書自ら「公開しない理由が消滅する日」を議会開催日としている以上、本件情報は恒常的の秘密情報ではなく、支障も時期的・一時的なものにすぎないことになる。そのような場合には、公開時期の調整など、より制限の小さい手段で足りるにもかかわらず、資料全体を一律に全部非公開としたことは、必要最小限度の原則に反し、例外規定の拡張適用として裁量権の逸脱又は濫用に当たる。

以上より、本件非公開決定は、未決定性や準備段階性、抽象的な混乱のおそれを理由に正当化されるものではなく、条例第7条第4号カの要件を満たさない違法又は不当な処分である。

2 処分庁の主張要旨

処分庁は、弁明書及び審議会資料・口頭での説明において、概ね次のように主張している。

(1) 非公開決定通知書

本件対象文書が公開された場合、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第7条第4号カに規定する非公開情報に該当するため、本件決定を行ったものである。

(2) 弁明書

① 条例第7条第4号カについて

本件審査請求の対象となっている公文書（12月議会の議案及び説明書類）は、議会に上程する前の未決定の公文書であり、本組合における議案は、議会当日の運営審議会、全員議員協議会を経て、正式に議案として上程される手続きが取られている。

正式決定前に外部に公開することで関係者等に不必要な混乱を招き、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第4号カに規定する非公開情報に該当する。

また、「議会に開示しながら、非開示とする利益も不明」については、審査

対象の議案及び説明資料を配布したのは令和7年12月12日であり、11月に実施した説明会は上程する前の準備段階の事前説明であることから指摘は妥当ではない。

以上の理由から、当該公文書を公開することは、当該事務又は事業の適正な遂行に多大な影響を及ぼすことから、法的保護に値すると考えるものである。

(3) 審議会資料・口頭での説明について

① 非開示情報該当性判断の基準時について

審理の中身、審査請求の実益、審査請求人の意向の各論点から非開示情報該当性判断の基準時について検討した結果、本件については、原処分時（非開示決定をした時点）を基準とすることが妥当と判断する。

② 本件が違法ではないと判断される理由

本件における処分庁の主張は、条例第7条第4号カに規定する非公開情報に該当する。

第1に、本件の非公開理由は「準備段階であること」そのものではなく、準備段階にある情報を公開することによって生じる具体的な事務支障にある。議会審議に先立って内容が外部に流布された場合、議員が議会の場ではなく外部の情報に基づいて判断・発言するという事態が生じ、議会審議の実質的な形骸化を招くおそれがある。

第2に、情報公開の非公開理由の説明においては、支障の内容を詳細に列挙することが、かえって非公開にすべき情報の内容を開示することになりかねず、一定の抽象度での説明にとどまることはやむを得ない。本件における具体的な混乱とは、給与改定の対象職員からの問い合わせが相次ぐことでの担当部署（人事係）の通常業務停滞や、決定前の案が「決定事項」として独り歩きし、誤った前提に基づくトラブルや対立が起きるおそれである。

第3に、議員への説明は守秘義務・議員倫理等の規律の下で行われる限定的な情報共有であるのに対し、一般市民への公開は不特定多数への無制限の情報流布であり、SNS等を通じて拡散し、未確定情報が確定情報として流通するリスクが高い。

第4に、処分庁は比較衡量を行っていないのではなく、その結果として不開示利益が公開利益を上回ると判断したものである。公開利益は議会終了後に完全に実現可能であるのに対し、不開示利益（議会審議の適正確保・職場秩序）は議会前という特定時期にのみ保護が必要な利益である。この特定の時期に制約が必要であることが、比較衡量において不開示利益を重視すべき合理的根拠となる。弁明書における記載が簡潔であったとしても、比較衡量

の不存在を意味するものではなく、処分庁の判断過程に裁量権の逸脱・濫用はない。

第5に、審査請求人は「議会後に公開可能と認めているなら全面非公開は比例原則違反」と主張するが、「公開しない理由が消滅する日」を明示することは、情報公開条例の運用上の適正手続きであり、非公開の適法性を自ら否定するものではない。本件文書の全体が議会提案前の審議・検討情報として不開示事由に該当する以上、全部非公開とすることは条例の規定に従った適法な判断であり、比例原則の問題は生じない。

第4 審査会の判断

(1) 条例第7条第4号カの該当性について

条例第7条第4号カは、「市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報として定めている。

(2) 各論点についての審査会での見解

① 非開示情報該当性の判断の基準時について

事務局説明の通り、「原処分時」を基準とすることが妥当である。

② 判断における段階性の重みについて

「上程前」に公開される必要性は乏しいのに対して、正式な機関で決定されていないものを公開することは、業務に影響を及ぼす「おそれ」があり、判断に際して一定の重みを持つ事象である。

③ 処分庁の判断の具体性及び合理性について

業務停滞や、不確かな情報が出ることでトラブルや対立が起こる可能性が否定できず、具体性や合理性を有する。

④ 議員への説明と市民（住民）への公開の差異について

議会制度下で議員に公開するのは当然であり、同時期に一般市民（住民）に対し非公開とすることは制度として適正。

⑤ 全部非公開の妥当性について

比例原則に反しているとは言えず、全部非公開としたことは妥当である。

(3) 判断について

上記(2)で検討したとおり、原処分時を基準として処分庁の判断について各論点の審査を行ったところ、議会上程前の情報を一般市民（住民）へ公開決定することにより、担当部署への問い合わせ集中など、処分庁の事務に一定程度の支障を及

ぼすおそれがあると認められる。また、議員への説明と一般市民（住民）への公開との間に、差異が生じている点については、住民の行政参加を促進するという情報公開制度に照らせば一定の改善の余地があることは否定できないものの、議会制度のもとにおいては当該取扱いが適正と解することができる。

以上により、条例第7条第4号カに該当し、全部非公開としたことは妥当である。

第5 付言

なお、処分庁においては、本答申の趣旨を踏まえ、今後の情報公開事務において次の点に留意されたい。

- (1) 住民の行政参加を促進するという情報公開制度の趣旨に照らし、議案の公開時期について見直しを検討されたい。

第6 審査会による調査審議の経過

当審査会の調査審議経過は次のとおりである。

令和8年2月10日	諮問書及び処分庁の弁明書の受理
令和8年2月10日	審議
令和8年2月18日	審査請求人に対して意見書の提出照会及び口頭意見陳述の希望の有無の確認
令和8年2月25日	審査請求人の意見書を受理
令和8年3月23日	審議
令和8年5月21日	審議
令和8年5月27日	答申

第7 答申に関与した委員

大島 博雅、森 千春、常盤 修二、林 昭子